

УДК 336.14

**ИМПЕРАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЗРАЧНОСТИ БЮДЖЕТА:
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЙ АСПЕКТ****Князева Е.Г., Исаков А.В.***Уральский федеральный университет, Екатеринбург, e-mail: keg55@list.ru*

Настоящая статья посвящена исследованию теоретических и практических основ реализации принципа прозрачности бюджета. Предмет исследования – экономические отношения по формированию и расходованию бюджета. Императивное регулирование основывается на действующих законах и нормативных актах. Бюджетное устройство выстраивается на основе государственного устройства. Принцип прозрачности предполагает обязательность публичного представления бюджета на стадии проектирования, утверждения, исполнения и представления отчетности. Прозрачность и доступность обеспечивается взаимодействием государства и граждан. Дана характеристика отличительных особенностей бюджетной системы Российской Федерации; рассмотрено содержание понятия «открытость» бюджета; обосновано требование полноты и доступности бюджетных параметров для общественных интересов; представлен механизм формирования и использования средств бюджетов в динамическом аспекте; выявлены тенденции мультидеятельных направлений доходов и расходов бюджета, имеющих единую методологическую основу и обеспечивающих потребности общества и экономики.

Ключевые слова: бюджет, экономические отношения, императивное регулирование, принцип прозрачности, бюджетная система, доходы и расходы

**PEREMPTORY CONTROL BUDGET TRANSPARENCY:
THEORETICAL-APPLIED ASPECT****Knyazeva E.G., Isakov A.V.***Ural Federal University, Ekaterinburg, e-mail: keg55@list.ru*

This article is devoted to research of theoretical and practical bases of the implementation of the principle of budget transparency. Research subject – economic relations on the formation and spending budget. Imperative regulation is based on the existing laws and regulations. The budgetary system is built on the basis of government. The principle of transparency requires mandatory public presentation of the budget at the design stage, approval, execution and reporting. Transparency and accessibility provided by the interaction of the state and citizens. The characteristic of the distinctive features of the budgetary system of the Russian Federation; discussed the concept of «openness» of the budget; justified by the requirement of completeness and availability of low cost options for the public interest; The mechanism of formation and use of budget funds in the dynamic aspect; tendencies of destinations multideyatelnih budget revenues and expenditures, with a common methodological framework and ensure the needs of society and the economy.

Keywords: budget, economic relations, mandatory regulation, the principle of transparency, the budgetary system, income and expenses

Механизм формирования и использования федерального бюджета Российской Федерации является основой функционирования финансовых средств государства. Каждый заинтересованный гражданин должен иметь четкое представление о том, на какие цели расходуются средства, которые он непосредственно вложил в развитие страны. В сложившейся экономико-политической ситуации сбалансированный бюджет является важнейшим приоритетом для устойчивого развития России. Достижение сбалансированности в полной мере возможно путем непосредственного и доверительного взаимодействия государства и его граждан. Для этого бюджетная система должна стать «прозрачной».

Бюджетная система РФ представляет собой регулируемую нормами права совокупность бюджетов различных территориальных уровней, основанную на экономических отношениях и государственном

устройстве [1, 4, 7, с. 189], совокупность всех аккумулируемых и расходующихся финансовых средств, находящихся в ведении государства. Бюджетное устройство любой державы напрямую зависит от ее территориального устройства: в унитарных государствах бюджетная система состоит из двух уровней, в федеративных – из трех. Россия является федеративным государством, состоящим из 85 субъектов, которые имеют свое собственное административно-территориальное деление. Следовательно, бюджетная система состоит из следующих трех уровней: федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; бюджеты субъектов федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; местные бюджеты.

Бюджет каждого уровня предназначен для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам данного уровня (государства в целом, республики, области, города).

Это позволяет осуществлять бюджетную политику автономно и эффективно. Федеральный бюджет и бюджеты субъектов разрабатываются и утверждаются в форме законов соответствующего уровня, а местные – в форме правовых актов местного самоуправления. Все процессы в системе бюджетного функционирования регулируются единым Бюджетным Кодексом Российской Федерации.

В каждом государстве, в зависимости от культуры и менталитета, существуют различные принципы бюджетной политики, и Россия не исключение. Отличительными для российской системы являются следующие принципы: единства (единства правовой базы, денежной системы, порядка финансирования); разграничения доходов и расходов между уровнями; самостоятельность бюджетов (самостоятельное осуществление бюджетного процесса, собственные источники доходов и др.); гласности (обязательная публикация в открытой печати; открытость всех процедур для СМИ).

Несмотря на самостоятельность уровней, такие параметры, как порядок финансирования расходов, правовая база, санкции за нарушения бюджетного законодательства для всех остаются едиными. Вся система функционирует слаженно и в установленные законодательством сроки. Так, совокупными усилиями, следуя этапам бюджетного процесса, к концу декабря каждого финансового года новый проект консолидированного (общегосударственного) бюджета подлежит обнародованию в СМИ. Исходя из соображений взаимопомощи и равномерного расходования, в России широко практикуются межбюджетные перечисления.

Перечисления предоставляются одним более или менее стабильным бюджетом (регионом-донором) другому бюджету, нуждающемуся в поддержке (региону-реципиенту), посредством дотаций, субсидий, субвенций и др. В настоящее время, по всей стране «донорами» являются 14 регионов.

Неотъемлемой частью бюджетной системы Российской Федерации являются внебюджетные фонды. Они «отвечают» за социальные расходы бюджетов всех уровней. В Японии из таких фондов финансируется более половины расходов страны, в Великобритании – порядка 33 %, в России – лишь 12 % от общих затрат. Тем не менее, внебюджетные фонды являются эффективным инструментом бюджетной политики, позволяющим обособить и «защитить» средства, направленные на социальные расходы от нецелевого использования по другим статьям. Таким образом, социальные статьи расходов, как общая группа, находятся на особом месте в российском бюджете.

Для успешного функционирования любой фонд денежных средств, будь то бюджет семьи, предприятия или государства, необходимо пополнять. Под доходами бюджета понимаются денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов государственной власти, ее субъектов и органов местного самоуправления [1, 6, с. 196]. Доходы бюджета любого уровня образуются за счет налоговых и неналоговых поступлений, а также безвозмездных перечислений. Однако формально на сегодняшний день группы доходов подразделяются на нефтегазовые и нефтегазовые.

Таблица 1

Доходы федерального бюджета 2015–2016 гг. (млрд руб.) [3, 4]

	2015		2016	
	сумма	% ВВП	сумма	% ВВП
Доходы, всего, в том числе:	12 539,7	17,2	13 958,8	16,9
нефтегазовые доходы, в том числе:	5 686,7	7,8	6 292,1	7,6
НДПИ	3 088,2	4,2	3 936,3	4,8
таможенные пошлины	2 598,5	3,6	2 355,8	2,8
ненефтегазовые доходы, в том числе:	6 853,	9,4	7 666,7	9,3
налог на прибыль организаций	421,7	0,6	499,8	0,6
НДС	3 714,8	5,1	4 463,1	5,4
акцизы	558,3	0,8	600,0	0,7
НДПИ (без нефтегазовых доходов)	29,8	0,0	32,5	0,0
таможенные пошлины (без нефтегаз. доходов)	667,3	0,9	656,1	0,8
дивиденды по акциям, принадлежащим РФ	198,4	0,3	162,5	0,2
прочие ненефтегазовые доходы	1 262,7	1,7	1 252,8	1,5

Таблица 2
Расходы федерального бюджета 2015–2016 гг. (в млрд руб.) [5, 6]

Статьи расходов	2015	2016
Всего	15 486,4	15 761,6
Общегосударственные вопросы	1 101,3	1 141,5
Национальная оборона	3 111,6	2 886,2
Национальная экономика	2 275,3	2 540,5
ЖКХ	132,5	78,8
Образование	629,3	579,8
Культура, кинематография	90,6	95,3
Здравоохранение	531,4	473,7
Социальная политика	4 184,4	4 407,6
Физическая культура и спорт	72,8	72,4
СМИ	81,3	80,2
Обслуживание госдолга	585,3	652,9

К нефтегазовым доходам также относятся таможенные пошлины и налог на добычу полезных ископаемых. К ненефтегазовым принято относить налоговые поступления, доходы от использования государственного имущества, от приватизации и др. Налоги определенного уровня отправляются в бюджеты определенного уровня. Исключением является НДС, общая сумма которого, несмотря на статус федерального, поступает в местные и региональные бюджеты. Подробная динамика и структура доходов представлена в табл. 1.

Исходя из представленных данных, можно наблюдать динамику увеличения ненефтегазовых доходов и, более того, их превышение над ненефтегазовыми. Такое обстоятельство можно расценивать как успех, ведь, помимо экспорта углеводородного сырья, национальная экономика должна развиваться структурно и интенсивно.

Администраторами доходов бюджетов являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы местной администрации, органы управления государственных внебюджетных фондов, Центральный банк Российской Федерации, а также бюджетные учреждения, осуществляющие, в соответствии с законодательством Российской Федерации, контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисления и учета доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Переходя к расходной части федерального бюджета, важно уточнить, что формирование затрат бюджетов всех уровней базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, уста-

навливаемых Правительством Российской Федерации. Главными распорядителями бюджетных средств являются федеральные министерства, службы, ведомства и агентства. Всего насчитывается порядка 11 основных статей, которые подробно представлены в табл. 2.

Проанализировав указанные данные, можно заметить значительное сокращение затрат на такие основополагающие и ключевые сферы, как жилищно-коммунальное хозяйство (на 41 %), национальная оборона (на 7 %), образование (на 8 %) и здравоохранение (на 11 %). Данный факт напрямую связан с неблагоприятным экономико-политическим положением и, конечно, с очередным бюджетным дефицитом, спрогнозированным на плановый год в размере порядка 3 % от совокупного ВВП. Однако нынешний дефицит считается контролируемым.

Функционирование государственных внебюджетных фондов, аналогично всей системе, осуществляется на трех известных уровнях. Поступления таких фондов складываются из так называемых страховых отчислений работодателей за каждого сотрудника. Расходы направлены на выплаты пенсий, пособий по безработице и беременности, оказание медицинской помощи.

В конце прошлого столетия у регионов были крупные бюджеты и широкие полномочия, однако зачастую это приводило к некоторым негативным последствиям. Далее произошло сокращение функций субъектов и их влияния в целом, но структура осталась прежней. Настоящая структура бюджетного устройства представляет собой многоуровневую «пирамиду», на вершине которой находится федеральный бюджет, на основании – бюджеты местные. Иными словами – вертикаль власти. По мнению

авторов, четкое управление, основанное на прямом соподчинении, способно сохранять порядок в Российской Федерации.

Бюджет, как совокупность средств, есть денежное выражение самого субъекта, либо государства, его право, выраженное через денежный эквивалент. Значение же бюджета определенного уровня есть зеркальное отражение обязанностей и полномочий территории этого уровня, оно определяется задачами, которые стоят перед территорией региона и его населением.

Основываясь на концепции бюджетной «пирамиды», схему получения доходов можно описать следующим образом: большинство налогов муниципалитетов и регионов направляются в общегосударственную казну и города федерального значения. Важно различать налоги федеральные, региональные и местные, а также их процентное содержание для бюджета определенного уровня. Большинство федеральных налогов после аккумуляции направляется в бюджеты субъектов в разном соотношении, так как они (региональные бюджеты) имеют основополагающее значение в устройстве страны [4, Ст. 14]. Иными словами, сбор изначально происходит снизу вверх, а затем распределение средств происходит уже сверху вниз.

В продолжение темы о бюджетном выравнивании, можно оценить существующие регионы по уровню влияния и полномочиям. Среди регионов-доноров наиболее состоятельными принято считать Московскую, Ленинградскую, Свердловскую, Пермскую области, а также республики Татарстан и Башкирия. Судя по объему дотируемых средств, наиболее нуждающиеся – республики Дагестан, Якутия, Камчатский край, а также республика Крым.

Подводя итоги, целесообразно сформировать общий вывод об исследованных проблемах. Итак, бюджетная система Российской Федерации представляет собой совокупность всех возможностей и обязанностей нашей страны, выраженной в денежном эквиваленте. Более того, бюджетная система отражает государственное устройство России. Бюджет – это количественный фактор деятельности державы, именно он обуславливает те или иные изменения. Три самостоятельных, целостно-объединенных уровня бюджетного функционирования позволяют субъектам федерации преследовать собственные цели, но всегда находятся под жестким контролем федеральных властей. Основополагающими расходными статья-

ми государственной казны на сегодняшний день принято считать национальную оборону, экономику, социальную сферу.

До 2018 года сокращение неэффективных бюджетных расходов должно осуществляться не менее чем на 5% в год. Более того, приоритетным направлением расходования государственных средств должно стать интенсивное инвестирование в здравоохранение, образование, науку, а главное – без повышения налоговых ставок [2]. Такие меры вполне способны привести к экономической стабильности и помогут справиться с колебаниями внешних факторов.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.02.2016, с изм. от 30.03.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.05.2016).
2. Вопросы экономики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.vopreco.ru> (дата обращения: 25.04.2016).
3. Министерство финансов РФ. Информационно-аналитический раздел. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.info.minfin.ru/> (дата обращения: 25.04.2016).
4. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.05.2016).
5. О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 гг.: Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ (ред. от 13.07.2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.05.2016).
6. О федеральном бюджете на 2016 год: Федеральный закон от 14.12.2015 № 359-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.04.2016).
7. Финансы: учеб. / Под ред. В. В. Ковалева, 2014. – 640 с.

References

1. Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 no. 145-FZ (red. ot 15.02.2016, s izm. ot 30.03.2016) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.consultant.ru> (data obrashheniya: 05.05.2016).
2. Voprosy ekonomiki. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.vopreco.ru> (data obrashheniya: 25.04.2016).
3. Ministerstvo finansov RF. Informacionno-analiticheskij razdel. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.info.minfin.ru/> (data obrashheniya: 25.04.2016).
4. Nalogovyy kodeks Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.consultant.ru> (data obrashheniya: 05.05.2016).
5. O federalnom byudzhete na 2015 god i na planovyy period 2016 i 2017 gg.: Federalnyj zakon ot 01.12.2014 no. 384-FZ (red. ot 13.07.2015) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.consultant.ru> (data obrashheniya: 05.05.2016).
6. O federalnom byudzhete na 2016 god: Federalnyj zakon ot 14.12.2015 no. 359-FZ [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: URL:<http://www.consultant.ru> (data obrashheniya: 25.04.2016).
7. Finansy: ucheb. / Pod red. V. V. Kovaleva, 2014. 640 p.